

§4 НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Гудкова Д. Д., Ермошина Т. В.

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЭКОЛОГИЗАЦИИ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

***Аннотация.** Актуальность экологической проблемы в последнее время особенно очевидна. Сегодня правительства многих стран ориентируются на новый путь развития экономической системы, стараясь сократить неблагоприятное воздействие на окружающую среду, колоссальное расходование природных ресурсов и усиление социальных различий. В лице государства в сложившихся условиях, когда экологическая ситуация обострена, видится необходимым создать новые стимулы, укрепить инфраструктуру рынка и рыночного механизма, способствовать более рациональному расходованию природных ресурсов и осуществлять более бережное пользование ими. Поэтому предметом исследования данной статьи являются экологические налоги как инструмент налоговой политики государства. Подчеркивается необходимость пересмотра российского законодательства в области налогообложения с целью сделать его более экологизированным. Анализируется опыт зарубежных стран в применении «зеленых» налогов, сравнивается ситуация в области экологического налогообложения в России и в зарубежных странах, обосновывается необходимость эффективности использования экологических налогов в российской экономике. В этой связи в статье были использованы общие и специфические методы изучения экономических явлений: индуктивно-дедуктивный метод, анализ, синтез, метод диалектического познания, метод сравнения, аналогии, обобщения и моделирования. По результатам проведенного исследования авторами был предложен ряд мероприятий, которые, на их взгляд, могли бы улучшить сложившуюся ситуацию: принятие отдельного законодательного акта, призванного закрепить и отразить основные принципы регулирования охраны окружающей среды с помощью экономических инструментов; правовое закрепление в налоговом законодательстве механизмов регулирования отношений в области охраны окружающей среды, применение пониженных ставок для «экологически чистых» производителей, продукции, сырья и т.д., отмена субсидий «экологически грязным» областям*

страны, применение повышенных ставок для производителей, загрязняющих окружающую среду; оптимизация транспортного налога.

Ключевые слова: налоговое законодательство, экологический налог, зеленые налоги, экологическая проблема, транспортный налог, водный налог, НДС, сбор за загрязнение, экологизация налогового законодательства, окружающая среда.

Review. *The actuality of the ecological problem is currently obvious. Today, governments of many countries orient on a new way of development of the economic system, trying to reduce the negative impact on the environment, colossal expenditures of natural resources and increase of social differences. The current aggravation of the ecological situation demands creation of new stimuli, strengthening of the infrastructure of the market and market mechanisms, promotion of a more rational expenditure of natural resources and more economical using of them. Thus, the subject analyzed in this article is ecological taxes as an instrument of the government's tax policy. The authors stress the necessity of a revision of Russia's legislation in the sphere of taxation in order to make it more ecology-oriented. They analyze the experience of several countries in using "green" taxes, compare the situation in the sphere of ecological taxation in Russia and several other countries, and substantiate the necessity of using ecological taxes in the Russian economy. In connection with this, the authors use such general and specific methods of analyzing economic phenomena as the inductive-deductive method, analysis, synthesis, the method of dialectical cognition, the method of comparison, analogy, generalization and modeling. Basing of the results of their analysis, the authors suggest a number of measures, which, in their opinion, can improve the current situation – an adoption of a separate legislation act, aimed at securing the main principles of regulating the environment protection with the help of economic instruments; a legal fixation of mechanisms of regulating relations in the sphere of environment protection; using of reduced tariffs for "ecologically safe" producers, production, raw materials, etc., abolition of subsidies for "ecologically unsafe" regions of the country; introducing increased tariffs for producers who pollute the environment; optimization of the transport tax.*

Keywords: *tax on natural resources production, water tax, transport tax, ecological problem, «green» taxes, ecological tax, tax legislature, fee for pollution, ecologization of tax legislation, environment.*

Сегодня экологическая проблема в мире стоит наиболее остро. Повсеместно наблюдается истощение природных ресурсов, ухудшение экологической обстановки. Принципиальным подходом к решению данной проблемы являются экономические механизмы, позволяющие сократить неблагоприятное воздействие, оказываемое на окружающую среду. В этой связи видится целесообразным рассмотреть так называемые экологические налоги, которые представляют собой налоги, связанные с охраной окружающей среды и широко распространенные в странах Европейского Союза. Согласно определению Европейского экологического агентства, экологические налоги могут быть в широком плане определены, как «все налоги, база взимания которых оказывает специфическое негативное воздействие на окружающую среду»^[6]. Главная отличительная особен-

ность таких налогов заключается в том, что они призваны в первую очередь не быть средством пополнения бюджета, а оказывать положительное воздействие на окружающую среду.

В рамках концепции «зеленой» экономики в 1995–1996 гг. рядом европейских стран была проведена «Зеленая налоговая реформа». Новая экологическая модель развития экономики была призвана благоприятствовать тем, кто экономит энергию и уменьшает выбросы, разрушающие окружающую среду, а также поддерживать трудоемкие и высокотехнологичные отрасли промышленности. Вторая Всемирная Конференция ООН по окружающей среде и развитию (Рио-1992), ставшая крупнейшей экологической акцией последнего десятилетия XX века, признала основополагающей концепцию устойчивого развития и сформировала ряд конкретных мероприятий в данной области. Позднее

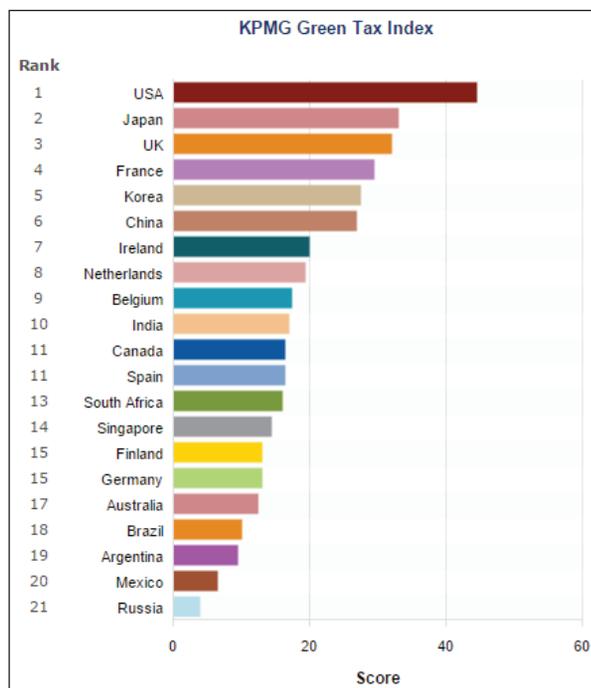


Рис. 1. Индекс экологизации налогов по странам.

Источник: <http://www.kpmg.com/>

данная проблема была вновь актуализирована в Декларации Тысячелетия ООН от 8 сентября 2000 года (IV пункт — «Охрана нашей общей окружающей среды») [3]. В данном документе в качестве важнейшей задачи была подчеркнута необходимость включения, принципов устойчивого развития в стратегии и программы, разрабатываемые в различных странах. В рамках данной концепции отчетливо видна мысль о том, что «загрязнитель платит», в основе которой лежит экономическая теория интернализации внешних экологических издержек.

Стоит отметить, что теоретические обоснования экологических платежей берут свое начало с работы французского экономиста А. Пигу (пигувианский налог), который говорит о необходимости наложения специального налога (платы) на природопользователя, загрязняющего окружающую среду. Теоретические основы, подтверждающие необходимость интернализации внешних экологических эффектов, также были освещены в работах Э. Аткинсона, Р. Коуза, А. Маршалла, Д. А. Мирлиса, В. Парето и др. Среди современных исследователей данной

проблемы можно отметить С. Н. Бобылева, Э. В. Гирусова, Ф. А. Иванова, Е. А. Соловьеву, А. В. Шевчука, А. А. Ялбулганова.

Первоначально с идеей экологической реформы налогообложения выступили скандинавские страны, а затем ее поддержали и другие, в том числе более крупные европейские государства (Германия, Великобритания и, в меньшей степени, Италия).

Особый интерес и широкое применение в налоговом законодательстве европейских государств нашли энергетические налоги как инструмент природоохранного механизма, повышение которых было вызвано стремлением уменьшить выбросы парниковых газов, в особенности углекислого газа. К тому же такие налоги обладают более высоким потенциалом пополнения доходов бюджета, чем другие экологические налоги. Высокая доходность налога на углекислый газ позволила существенно снизить традиционные налоги на экономику. Например, налог на CO₂ в Швеции служит существенным источником получения дохода: он обеспечивает 2–3% всех налоговых поступлений.

Эмпирические данные подтверждают выводы теоретических исследований и показывают, что «при некоторых реалистических предположениях экологическая реформа налогообложения в состоянии обеспечить двойной дивиденд, т.е. она положительно влияет как на окружающую среду, так и на экономику» [1].

Что касается российского законодательства, то в нем не предусмотрены экологические налоги, в Налоговом кодексе РФ определение таких налогов не приводится, а лишь указываются «налоги, связанные с использованием природных ресурсов». Таким образом, возникает ряд вопросов при толковании данного понятия. Также современное состояние системы природоохранного регулирования в стране не позволяет говорить о полном воплощении принципов устойчивого развития в государственной политике.

На практике появляется объективная необходимость в экологизации российского законо-

Таблица 1. Группировка стран по квартилям.

Квартиль	Страны, входящие в квартал	Характеристика стран, входящих в квартал
Квартиль 1	США, Япония, Франция, Южная Корея, Китай, Великобритания	<p>Самая высокая степень использования зеленых налогов;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Большое количество стимулирующих мероприятий и штрафов в области экологического налогообложения; • Политика США и Южной Кореи в области экологического налогообложения в большей мере тяготеет к проведению стимулирующих мероприятий; • Аналогичная политика Франции тяготеет в большей степени к применению штрафов; • Япония, Великобритания и Китай соблюдают баланс между льготами и штрафами.
Квартиль 2	Ирландия, Нидерланды, Бельгия, Индия, Канада, Испания	<p>Умеренно высокое использование зеленых налогов;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Изобилие ветровых, солнечных и водных ресурсов может стать стимулом для инвестиций в зеленые технологии.
Квартиль 3	Австралия, Южная Африка, Германия, Финляндия, Сингапур	<p>Умеренное использование зеленых налогов;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Интенсивное использование неналогового фондирования, например, значительная часть грантовых программ в Австралии (ARENA), Финляндии (Tekes) и Сингапуре (GREET).
Квартиль 4	Бразилия, Аргентина, Мексика, Россия	<p>Относительно низкое использование налога как зеленого инструмента налоговой политики;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Только в одной из четырех стран существует экологические налоговые штрафы (водный налог в России); • Могут быть использованы другие программы фондирования, например, аргентинская программа специальных тарифов для стимулирования возобновляемой энергетики, бразильские гранты FUNTEC R&D.

Источник: <http://www.kpmg.com/>

дательства о налогах и сборах путем закрепления в нем конкретных механизмов экономического регулирования в сфере охраны окружающей среды и диверсификации различных налоговых льгот и ставок. Одним из наиболее важных направлений экологизации может стать реструктуризация налогов с уменьшением размеров отдельных налогов и введением налога на выброс и сброс загрязняющих веществ в атмосферу и водные объекты. Единый экологический налог мог бы стать еще одним направлением изменения экологического налогового законодательства, а также смог бы стимулировать более эффективное производство и потребление электроэнергии, топлива и бензина, утилизацию отходов.

Основное различие между «зелеными» налогами в зарубежных странах и России в их функциях. В РФ логика использования тех или иных налогов зачастую определяется тем, насколько быстро и просто можно с их помощью собрать деньги в бюджет. В результате в своем большинстве экологически ориентированные налоги в России выполняют свою первую функцию — фискальную и гораздо слабее реализуют вторую — регулируемую. В зарубежных странах (в частности в ЕС) экологическая реформа проводилась последовательно, с опорой на экономические инструменты, что позволило достичь высоких результатов. В основе такого налогообложения лежит концепция «двойного дивиденда»: улучшение состояния окружающей среды и повышение конкурентоспособности экономики в области налогообложения.

Всемирно известная сеть KPMG (КПМГ) ввела индекс экологических налогов для того, чтобы повысить осведомленность о сложной, фрагментированной и быстро развивающейся «зеленой» налоговой ситуации во всем мире. Она направлена на поощрение частных компаний с целью снижения издержек по изучению экологических налоговых стимулов, а также возможных налоговых санкций.

В данном рейтинге по состоянию на 23 апреля 2013 г. из 21 приведенной страны Россия

находилась на последнем месте (Рисунок 1), индекс экологизации налогообложения составил 4. На первом месте находятся США со значением 44,5^[8]. Стоит отметить, что данный индекс приведен для соответствия налогового законодательства экологическим нормам в целом, а не по отдельным вопросам. В ряде рейтингов, освещающих отдельные проблемы экологических налогов (энергетическая эффективность, зеленые инновации), Россия вовсе не представлена. Это еще раз подтверждает факт того, что законодательство РФ об экологизации налогов нуждается в серьезных доработках.

Специалистами KPMG был произведен анализ и группировка 21 страны на четыре квартиля (Таблица 1), начиная с первого квартиля, показывающего страны, наиболее активно использующие «зеленые» налоги и заканчивая четвертым квартилем, который включает наименее активные страны. Россия наряду с Бразилией, Аргентиной и Мексикой оказалась в 4 квартиле. Это говорит об относительно низком использовании экологического налога, а также здесь уточняется, что только одна страна из четырех имеет «зеленые» взыскания (водный налог в России).

Таким образом, накопленный практический опыт зарубежных стран в области экологического налогообложения для России должен представлять особый интерес. На практике в России наблюдается недооценка потенциала экологических налогов и других экономических инструментов природопользования как факторов, способных стать стимулом устойчивого развития и технологической модернизации экономики.

Как было сказано, в Налоговом кодексе РФ указываются «налоги, связанные с использованием природных ресурсов», к числу которых относится НДС. Он был введен 1 января 2002 года и заменил собой три ранее действующих платежа при пользовании недрами. Можно сказать, что данный налог гораздо более экологизирован среди прочих в российском законодательстве (однако по обзору KPMG ярким представителем «зеленого» налога в России является водный налог). Глава 26 Налогового кодекса, по-

священная НДС, постоянно корректируется. Так, был введен ряд понижающий коэффициентов с целью корректировки базовых налоговых ставок при эксплуатации месторождений.

Наиболее остро, на наш взгляд, в России стоит отмена транспортного налога и замена его более экологичным вариантом. В СМИ и научной литературе все чаще поднимается проблема «загрязненности» атмосферы выхлопными газами автомобилей. Почти половина (47%) автомобилей, которые эксплуатируются на территории России, — старше десяти лет, а средний возраст транспорта составляет восемь лет^[4], а их экологический класс предельно низкий. Такое положение вещей создает серьезную проблему для жителей больших городов, таким образом повышение налогов станет стимулом для приобретения более экологичного автомобиля. Однако в российских реалиях такие преобразования могут столкнуться с серьезной проблемой — социально уязвимые слои населения и люди с невысокими доходами будут не в состоянии приобрести автомобиль экологичного класса, им будет проще заплатить налог. Также возникает вопрос о размере эко-налога, т.к. многие эксперты полагают, что он будет даже выше, чем существующий транспортный налог. «С учетом национальных расстояний такие налоги приведут к раскрутке инфляции и к тому же ударят по семьям с небольшими доходами»^[4].

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Боске Б. Экологизация налоговой системы в России. Экономика и охрана природы: проблемы и пути их решения / Б. Боске. — М.: Российский университет, 2001. — 116 с.
2. Брославский Л. И. Ответственность за окружающую среду и возмещение экологического вреда: законы и реалии России, США и Евросоюза. Liability for Environment and Damages Compensation. Laws and Practices Russia, USA and European Union: Монография / Л. И. Брославский. — М.: Инфра-М, 2014. — 229 с.
3. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. — URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml (Дата обращения: 26.03.2015).
4. Когда введут экологический налог? [Электронный ресурс] // Расчет: сайт для современного бухгалтера. — URL: <http://raschet.ru/articles/33/13995> (Дата обращения: 27.02.2015).
5. Чистова Н. А., Кожанчиков О. И. Направления совершенствования транспортного налогообложения // Налоги и налогообложение. — 2014. — 4. — С. 355–366. DOI: 10.7256/1812-8688.2014.4.11716 (Дата обращения: 26.03.2015).

Таким образом, сегодня возникает объективная необходимость в пересмотре российского законодательства в области экологического налогообложения. На наш взгляд, для повышения эффективности экологического налогообложения России могут быть предложены следующие мероприятия:

1. Принятие отдельного законодательного акта, призванного закрепить и отразить основные принципы регулирования охраны окружающей среды с помощью экономических инструментов. Введение конкретных форм и инструментов налоговой политики с целью создания взаимосвязанной структуры налогообложения (на примере стран-членов ЕС, где существует ряд экологических налогов, взаимосвязанных между собой).

2. Правовое закрепление в налоговом законодательстве механизмов регулирования отношений в области охраны окружающей среды, применение пониженных ставок для «экологически чистых» производителей, продукции, сырья и т.д., отмена субсидий «экологически грязным» областям страны, применение повышенных ставок для производителей, загрязняющих окружающую среду. Таким образом, у субъектов федерации появятся стимулы к мониторингу деятельности отдельных предприятий.

3. Оптимизация транспортного налога.

6. Экологические налоги [Электронный ресурс] // Википедия. — URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Экологические_налоги (Дата обращения: 27.02.2014).
7. Ялбулганов А. А. Экологизация российского законодательства о налогах и сборах: к вопросу об экологических функциях налогового права // Реформы и право. — 2014. — № 4. — С. 25–33.
8. KPMG Green Tax Index [Электронный ресурс] // KPMG International Cooperative. — URL: <http://www.kpmg.com/global/en/issuesandinsights/articlespublications/green-tax/pages/default.aspx> (Дата обращения: 12.03.2015).

REFERENCES (TRANSLITERATED)

1. Boske B. *Ekologizatsiya nalogovoi sistemy v Rossii. Ekonomika i okhrana prirody: problemy i puti ikh resheniya* / B. Boske. — М.: Rossiiskii universitet, 2001. — 116 s.
2. Broslavskii L. I. *Otvetstvennost' za okruzhayushchuyu sredu i vozmeshchenie ekologicheskogo vreda: zakony i realii Rossii, SShA i Evrosoyuza. Liability for Environment and Damages Compensation. Laws and Practices Russia, USA and European Union: Monografiya* / L. I. Broslavskii. — М.: Infra-M, 2014. — 229 s.
3. *Deklaratsiya tsysacheletiya Organizatsii Ob"edinennykh Natsii* [Elektronnyi resurs] // Ofitsial'nyi sait OON. — URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml (Дата obrashcheniya: 26.03.2015).
4. *Kogda vvedut ekologicheskii nalog?* [Elektronnyi resurs] // Raschet: sait dlya sovremennogo bukhgaltera. — URL: <http://raschet.ru/articles/33/13995> (Дата obrashcheniya: 27.02.2015).
5. Chistova N. A., Kozhanchikov O. I. *Napravleniya sovershenstvovaniya transportnogo nalogooblozheniya* // *Nalogi i nalogooblozhenie*. — 2014. — 4. — С. 355–366. DOI: 10.7256/1812-8688.2014.4.11716 (Дата obrashcheniya: 26.03.2015).
6. Экологические налоги [Elektronnyi resurs] // Vikipediya. — URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Экологические_налоги (Дата obrashcheniya: 27.02.2014).
7. Yalbulganov A. A. *Ekologizatsiya rossiiskogo zakonodatel'stva o nalogakh i sborakh: k voprosu ob ekologicheskikh funktsiyakh nalogovogo prava* // *Reformy i pravo*. — 2014. — № 4. — С. 25–33.
8. KPMG Green Tax Index [Elektronnyi resurs] // KPMG International Cooperative. — URL: <http://www.kpmg.com/global/en/issuesandinsights/articlespublications/green-tax/pages/default.aspx> (Дата obrashcheniya: 12.03.2015).